

## MENGGAGAS PERADILAN PARTAI POLITIK DAN PEMILU DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

ISHAK \*

### *Abstract*

*Rule of law, democracy, political parties and general election are fundamental elements to build a constitutional democracy in Indonesian constitutional system. Political party has function to put its elected candidates in public officials through general election system. Therefore, its powers should be restricted by court system and law. Not only, a political party court which should be developed, but also a general election court in Indonesia constitutional system. Both political party and general election courts should be developed as integrated and systematic court system under Constitutional Court.*

*Keywords : judiciary, political parties, elections*

### I. PENDAHULUAN

Dalam negara hukum yang demokratis<sup>1</sup>, kegiatan memilih orang atau sekelompok orang untuk menjadi pemimpin atau untuk duduk di lembaga-lembaga kenegaraan melalui pemilu, idealnya diselenggarakan dengan prinsip-prinsip pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Prinsip-prinsip pemilu inilah yang menjadi landasan sekaligus tolok ukur untuk menilai, apakah pelaksanaan pemilu itu sudah berjalan dengan baik atau tidak. Dalam praktik, terkadang dijumpai prinsip-prinsip pemilu tersebut dilanggar oleh peserta pemilu (partai politik atau perseorangan) atau petugas penyelenggara. Pelanggaran alas prinsip-prinsip pemilu itu, tidak saja dapat merugikan peserta pemilu yang

---

\* Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Tadulako.

<sup>1</sup> Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, ada 2 (dua) asas penting dalam konsep negara hukum yang demokratis, yaitu (1) asas kedaulatan rakyat; dan (2) asas permusyawaratan perwakilan. Keduanya memiliki hubungan yang erat satu sama lain, sebab asas kedaulatan rakyat itu dilaksanakan melalui asas permusyawaratan perwakilan, dan sebaliknya, asas permusyawaratan perwakilan digunakan untuk melaksanakan asas kedaulatan rakyat. Lihat, widodo Ekatjahjana, Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Pustaka Sutra, Bandung, 2008, hlm.24.

lain, akan tetapi dapat menciderai nilai-nilai demokrasi, hukum dan keadilan serta keabsahan atau legitimasi pemilu itu sendiri. Oleh karena itu, setiap pelanggaran, kesalahan atau kecurangan dalam pemilu harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik tentang partai politik dan pemilu pada dasarnya telah diatur keberadaan dan penyelenggaraannya oleh undang-undang. Partai politik sebagai peserta pemilu, seperti halnya subjek hukum yang lain, dapat berurusan dengan pengadilan apabila terlibat dalam sengketa atau perselisihan. Baik itu sengketa atau perselisihan di lingkungan internal partai politik, perselisihan dengan partai lain atau dengan pemerintah, maupun perselisihan dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengenai penetapan hasil pemilu. Hanya yang menjadi persoalannya kemudian adalah, apakah sistem peradilan yang tersedia untuk menangani sengketa atau perselisihan-perselisihan di lingkungan partai politik maupun pemilu sudah memadai untuk memperkuat kehidupan ketatanegaraan yang demokratis berdasarkan pada prinsip-prinsip hukum dan keadilan? Tulisan ini akan mengkajinya dari perspektif hukum ketatanegaraan Indonesia.

Permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini dapat diidentifikasi sebagai berikut (1) bagaimanakah sistem peradilan pemilu yang ada dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dewasa ini ? (2) apakah peradilan partai politik dan pemilu dapat dibentuk dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ?

## **II. PEMBAHASAN**

### **A. Partai Politik, Pemilu dan Peradilannya**

Hukum Pemilu adalah hukum yang mengatur tentang seluruh rangkaian kegiatan pemilihan umum (pemilu), yang terdiri dari seperangkat norma-norma hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis (= berupa asas-asas hukum) yang menjadi landasan keabsahan bagi terselenggaranya pemilu dan penegakan hukumnya. Hukum Pemilu merupakan salah satu ranting ilmu yang menjadi bagian dari ilmu Hukum Tata Negara (*staatsrecht wettenschap*). Burkens mengemukakan, sebagai ilmu, Hukum Tata Negara mempunyai objek

penyelidikan tentang sistem pengambilan keputusan (dalam) negara yang distrukturkan dalam hukum (tata negara) positif.<sup>2</sup>

Menurut Logemann, peraturan-peraturan hukum yang menetapkan secara mengikat bagaimana mengatur dan menyelenggarakan organisasi negara itu merupakan bagian terbesar dari hukum tata negara.<sup>3</sup> Logemann mengemukakan, Hukum Tata Negara itu dapat dibedakan ke dalam (1) sistem formalnya yang mempersoalkan organ-organ negara, susunan organ-organ itu dan tugasnya masing-masing berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku. Karena disini wewenang atau kompetensi organ-organ itu yang terutama tampil ke muka, maka ajaran tentang sistem formal itu disebut juga '*competentieleer*' (ajaran kompetensi); (2) Sistem materiil yang membahas tipe pemerintahan negara dan cita-cita kenegaraan yang menjadi landasan dari organisasi kenegaraan itu.<sup>4</sup>

Menurut Socrates, adanya negara itu adalah karena suatu keharusan yang obyektif yang disebabkan oleh kodrat manusia. Tugas negara adalah mendatangkan keadilan, yang baru dapat terjelma bilamana negara diperintah oleh orang-orang yang dipilih secara seksama.<sup>5</sup> Akan tetapi memilih orang-orang yang duduk dalam jabatan-jabatan negara itu ternyata tidaklah mudah. Harus ada sistem atau mekanisme yang benar-benar demokratis yang dilaksanakan berdasarkan Hukum dan keadilan, kejujuran, serta kebebasan dalam memilih. Jika jaminan tersebut tidak ada, atau hanya bersifat formalitas saja, maka dapat dipastikan, pemilihan yang dimaksudkan untuk menempatkan orang-orang yang tepat dalam jabatan-jabatan negara itu, akan menghasilkan pejabat-pejabat negara atau pemerintahan yang tidak atau kurang baik. Pemilu dengan demikian, bukan saja sekedar institusi bagi berlangsungnya proses demokrasi, akan tetapi juga institusi yang dapat digunakan untuk menguji tegaknya nilai-nilai demokrasi, hukum dan keadilan. Dengan demikian, negara menurut Socrates bukanlah merupakan suatu

---

<sup>2</sup> Lihat, Sri Soemantri M., Undang-Undang Dasar 1945. Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara, Universitas Padjajaran, Bandung, 2001, hlm.3

<sup>3</sup> Bandingkan, Widodo Ekatjahjana, Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2001, hlm.6.

<sup>4</sup> Lihat, Muchtar Affandi, Ilmu-Ilmu Kenegaraan, Suatu Studi Perbandingan, Lembaga Penerbitan Fakultas Sosial Politik, Universitas Padjajaran, Bandung, 1982, hlm. 44.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 130.

organisasi yang didirikan manusia untuk kepentingan dirinya pribadi, melainkan merupakan suatu susunan yang obyektif yang didasarkan kepada sifat hakikat manusia. Oleh karena itu negara berkewajiban untuk melaksanakan dan menerapkan hukum dan keadilan sesuai dengan kesadaran Hukum dan rasa keadilan setiap orang. Negara bukanlah untuk melayani kepentingan dan memenuhi kebutuhan para penguasa negara. Keadilan sejatilah yang harus menjadi landasan kerja dan pedoman pemerintahan negara.<sup>6</sup>

Pemilu dan partai politik adalah 2 (dua) unsur yang penting dalam membangun sebuah negara atau pemerintahan yang demokratis. Dalam negara demokrasi, tidak ada sistem pemilu yang dapat terselenggara dengan baik tanpa peran serta partai politik, dan tidak mungkin partai politik dapat membangun sistem ketatanegaraan atau pemerintahan yang demokratis tanpa melalui pemilu.

Partai politik sebagai infrastruktur politik<sup>7</sup> dapat dikatakan sebagai pilar demokrasi, karena ia memainkan peranan yang penting sebagai penghubung antara *the state* (pemerintahan negara) dengan *the citizens* (warga negaranya). Partai politik, dalam pandangan positif merupakan pilar atau tiang yang perlu dan bahkan sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Derajat pelembagaan partai politik itu sangat menentukan kualitas demokratisasi kehidupan politik suatu negara. Akan tetapi, dalam pandangan negatif (skeptis), menyatakan bahwa partai politik tidak lebih daripada sekedar kendaraan politik bagi sekelompok elit politik yang berkuasa dan sekedar sebagai sarana bagi mereka untuk memuaskan 'birahi kekuasaannya' sendiri. Oleh karena itu menurut Robert Michels, partai politik seperti organisasi pada adanya, selalu melahirkan dominasi yang bersifat oligarkis.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 131

<sup>7</sup> Sri Soemantri M., mengemukakan, pusat-pusat kekuasaan dalam struktur ketatanegaraan suatu negara itu berada dalam 2 (dua) suasana, yaitu : (1) supra struktur politik; dan (2) infra struktur politik. Partai politik merupakan salah satu pusat kekuasaan yang berada di wilayah infra struktur politik. Lihat, Widodo Ekatjahjana, Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia, Pustaka Sutra, Bandung. 2008, hlm. 12-13.

<sup>8</sup> Lihat Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, PT Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, 2008, hlm. 710.

Hubungan antara partai politik dengan sistem demokrasi dalam suatu negara dapat dilihat dari proses institusionalisasi politik. Proses institusionalisasi politik dalam suatu negara memiliki signifikansi dengan perkembangan kehidupan politik negara yang demokratis. Setidaknya ada 3 (tiga) makna dan proses intitusionalisasi politik dalam negara. Pertama ialah pembentukan organisasi untuk memenuhi kehidupan politik dan memperjuangkan kepentingan secara politik. Kedua, ialah pembakuan proses kehidupan politik melalui organisasi atau lembaga politik. Ketiga, adalah pembakuan prosedur yang harus ditempuh di dalam proses kehidupan politik.<sup>9</sup>

Secara umum dapat dikatakan, bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang lama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik, dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusional - untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.<sup>10</sup>

Sigmun Neumann dalam '*Modern Political Parties*' mengemukakan, bahwa '*a political party is the articulate organization of society's active political agents, those who are concerned with the control of governmental power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views*'.<sup>11</sup> Jadi, partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Roger H. Soltau mengemukakan, bahwa partai politik adalah '*a group of citizens more or less organized, who act as a political unit and who, by the use of their voting power, aim to control the government and carry out their general policies*'.<sup>12</sup> Dengan demikian, menurut Soltau, partai politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang dengan

<sup>9</sup> Arbi Sanit, Ormas dan Politik, LSIP, Jakarta, 1995, hlm. 94.

<sup>10</sup> Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 160-161.

<sup>11</sup> Sigmun Neumann, *Modern Political Parties* dalam Harry Eckstein and David E. Apter (Ed.), *Comparative Politics : A Reader*, The Free Press of Glencoe. London, 1963, hlm. 352.

<sup>12</sup> Roger H. Soltau, *An Introduction to Politics*, Green & Co, Longmans. London, 1961, hlm. 199.

memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih - bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.

Partai politik dan pemilu dalam suatu negara adalah 2 (dua) unsur yang sangat penting, untuk melihat apakah negara itu diselenggarakan dengan sistem pemerintahan yang demokratis atau tidak. Bagi negara-negara yang mengklaim dirinya sebagai negara demokrasi, pemilu merupakan atribut sekaligus tolok ukur dari nilai-nilai dasar demokrasi yang dianutnya. M. Rusli Karim mengemukakan, pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan demokrasi (kedaulatan rakyat), yang berfungsi sebagai alat menyehatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan sebagai tujuan demokrasi.<sup>13</sup> Sedangkan, partai politik seperti dikemukakan Schattscheider '*political parties created democracy*'. Jadi partai politiklah yang membentuk demokrasi, bukan sebaliknya.<sup>14</sup>

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, partai politik merupakan salah satu peserta pemilu, disamping perorangan. Partai politik melalui pemilu dapat mencalonkan kader atau anggotanya, serta simpatisan atau pihak lain untuk dapat dipilih dan duduk dalam jabatan-jabatan kenegaraan atau pemerintahan. Dengan memenangkan pemilu, partai politik dapat menguasai dan mempengaruhi jalannya pemerintahan.

Partai politik dalam menjalankan garis politik atau keputusan-keputusan politiknya dapat berurusan dengan pengadilan. Beberapa jenis perkara yang dapat melibatkan partai politik di pengadilan diantaranya adalah :

- (1) sengketa internal partai politik;
- (2) sengketa antarpolisi politik atau antara partai politik dengan subjek hukum lainnya;
- (3) pertentangan antara partai politik dengan pemerintah;

---

<sup>13</sup> M. Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991, hlm. 2.

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

- (4) perselisihan mengenai hasil pemilihan umum (pemilu) antara partai politik sebagai peserta pemilu dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu.<sup>15</sup>

Peradilan bagi partai politik dalam konsep negara hukum yang demokratis adalah sebuah keniscayaan. Partai politik sebagaimana subjek hukum lainnya dapat dituntut dan dimintakan pertanggungjawabannya. Walaupun partai politik merupakan organisasi yang dapat memiliki kekuasaan negara atau pemerintahan, dan dapat membentuk serta melembagakan sistem peradilan pada adanya, akan tetapi kekuasaan politik partai tetap ada batasnya. Pembatasan atas kekuasaan politik partai ini, dalam konsep negara hukum hanya dimungkinkan dengan tersedianya hukum atau peradilan yang dipersiapkan untuk itu.

Kata 'peradilan' yang terdiri dari kata dasar 'adil' dan mendapat awalan 'per' serta akhiran 'an' berarti segala sesuatu yang bertalian dengan pengadilan. Pengadilan disini menurut Sudikno Mertokusurno, bukanlah diartikan semata-mata sebagai badan untuk mengadili, melainkan sebagai pengertian abstrak, yaitu 'hal yang memberikan keadilan'. Hal yang memberikan keadilan berarti yang bertalian dengan tugas pengadilan atau hakim dalam memberi keadilan, yaitu memberikan kepada yang bersangkutan - konkritnya kepada yang mohon keadilan apa yang menjadi haknya atau apa hukumnya. Dalam hakim atau pengadilan memberikan kepada yang bersangkutan tentang apa haknya atau hukumnya selalu dipergunakannya atau mendasarkannya pada hukum yang berlaku yang tidak lain berarti melaksanakan dan mempertahankan hukum atau menjamin ditaatinya hukum materiil dengan putusan.<sup>16</sup>

Banyak para ahli hukum yang memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan peradilan. Van Praag misalnya, mengemukakan :<sup>17</sup>

*Rechtspraak is ravelling van een rechtsregel naar het concrete geval naar aanleiding van een heistgeding.*

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 735.

<sup>16</sup> Sudikno Mertokusurno, Sejarah Peradilan dan perundang-undangannya Sejak Tahun 1942 dan Apakah Manfaat Bagi Kita Bangsa Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1983, hlm. 2-3.

<sup>17</sup> Van Praag, *Algemeen Nederlands Administratief Recht*, A, Jongbloed & Zoon, 's Gravenhage, 194 hlm. 133.

(Terj. Peradilan adalah penentuan berlakunya suatu peraturan hukum pada suatu peristiwa yang konkrit, bertalian dengan adanya suatu perselisihan).

Apeldoorn mengemukakan, peradilan adalah pemutusan perselisihan oleh suatu instansi yang tidak mempunyai kepentingan dalam perkara maupun merupakan bagian dari pihak yang berselisih tetapi berdiri di atas perkara. Sedangkan Beliefroid mengemukakan, bahwa peradilan adalah pemutusan perkara dengan penerapan hukum.<sup>18</sup> Subekti dan Tjitrosoedibio menyatakan bahwa peradilan (*rechtspraak, judiciary*) ialah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas negara menegakkan hukum dan keadilan.<sup>19</sup> Dari pengertian tersebut, kata peradilan (*rechtspraak, judiciary*) menunjuk pada fungsinya pengadilan (*rechtbank atau court*), sebagai organisasi yang dibentuk negara untuk menyelesaikan perselisihan hukum yang berkeadilan.<sup>20</sup>

Sudikno Mertokusumo merumuskan pengertian peradilan lebih lengkap daripada pengertian van Praag, Apeldoorn, Beliefroid, Subekti dan Tjitrosoedibio. Peradilan menurutnya adalah pelaksanaan hukum dalam hal konkrit adanya tuntutan hak, fungsi mana dijalankan oleh suatu badan yang berdiri sendiri dan diadakan oleh negara serta bebas dari pengaruh apa atau siapapun dengan cara memberikan putusan yang bersifat mengikat dan bertujuan mencegah 'eigenrichting'.<sup>21</sup>

Rochmat Soemitro mengemukakan, bahwa unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk dapat dikatakan sebagai suatu peradilan adalah:

- a. Adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat umum, yang dapat diterapkan pada suatu persoalan;
- b. Adanya suatu perselisihan hukum yang konkrit;
- c. Adanya sekurang-kurangnya dua pihak;

---

<sup>18</sup> Terpetik dari Rochmat Soemitro. Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak di Indonesia, Eresco, Jakarta-Bandung, 1976, hlm. 7.

<sup>19</sup> Subekti dan Tjitrosoedibio, Kamus Hukum, Pradnya Paramita. Jakarta. 1971, hlm. 83.

<sup>20</sup> Faisal A. Rani, Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Sesuai Dengan Paham Negara Hukum, (Desertasi), Universitas Padjadjaran, Bandung, 2002, hlm. 315.

<sup>21</sup> Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, Liberty, Yogyakarta. 1988, hlm. 4.



- d. Adanya suatu aparat peradilan yang berwenang memutuskan perselisihan.

Berbeda dengan Rochmat Soemitro, Sjachran Basah mengemukakan unsur-unsur peradilan sebagai berikut :<sup>22</sup>

- a. Adanya aturan hukum yang dapat diterapkan pada persoalan;
- b. Adanya suatu sengketa hukum yang konkret;
- c. Adanya sekurang-kurangnya dua pihak (*audi alterum partem*);
- d. Adanya badan peradilan yang berwenang memutuskan sengketa (*nemo index in causa sua*);
- e. Adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum (*rechtstoepassing*) dan menemukan hukum (*rechtsvinding*) *in concreto* untuk menjamin ditaatinya hukum materiil (a) di atas.

Apabila dicermati identifikasi unsur-unsur peradilan Sjachran Basah lebih lengkap daripada Rochmat Soemitro, terutama dengan adanya penambahan unsur berupa adanya 'hukum formal' dalam rangka menerapkan hukum (*rechtstoepassing*) dan menemukan hukum (*rechtsvinding*) untuk menjamin ditaatinya hukum materiil. Kedudukan hukum formal (*formele recht*) ini menurut Laica Marzuki sangat penting sekali terutama dalam rangka menegakkan dan mempertahankan hukum materiil (*materiele recht*).<sup>23</sup>

Demikianlah, berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, kiranya dapat dikemukakan, bahwa dalam negara hukum yang demokratik, adanya peradilan bagi partai politik merupakan *conditio sine quo non*. Partai politik yang lekat dengan anasir kekuasaan, harus mendapatkan restriksi (pembatasan), agar kekuasaan partai politik itu tidak menyimpang dan dapat dikendalikan dalam batas-batas yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pembatasan atau restriksi yang melembaga (*institutionalized restriction*) dalam konsep negara hukum diantaranya dapat dilakukan dengan cara menyediakan lembaga peradilan

---

<sup>22</sup> Sjachran Basah, Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia, Alumi. Bandung, 1989, hlm. 30.

<sup>23</sup> Lihat. Firmansyah Arifin dan Juliyus Wardi (Ed.), Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, KRHN, Jakarta, 2003. hlm. 80.

bagi partai politik, di samping peraturan perundang-undangan yang mengatur pembatasan kekuasaan itu.

## **B. Sistem Peradilan Pemilu di Indonesia**

Tidak hanya peradilan partai politik yang diperlukan untuk memperkuat bangunan negara hukum yang demokratis, akan tetapi peradilan tentang perkara-perkara di bidang pemilu juga perlu diumumkan. Sebab, negara hukum, demokrasi, partai politik dan pemilu adalah pilar-pilar pokok yang membentuk Sistem ketatanegaraan dan menjadi bangunan dasar bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara yang baik.

Akan tetapi, penelusuran terhadap norma-norma hukum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 memperlihatkan, bahwa sistem peradilan pemilu di Indonesia hingga Pemilu 2009 terselenggara, nampaknya belum berfungsi secara sistematis dan ambivalen. Pertama, dari perspektif hukum ketatanegaraan, pemilu merupakan kegiatan ketatanegaraan yang bersifat istimewa. Hukum pemilu adalah hukum publik (*publiek recht*). Hukum publik merupakan hukum yang bersifat istimewa. Scholten sebagaimana diintrodusir Utrecht menyebutnya sebagai *bijzonder recht*, karena di dalamnya memuat asas-asas istimewa.<sup>24</sup> Sebagai bagian dari hukum yang istimewa, sudah sepatutnya perkara-perkara di bidang pemilu ditangani oleh lembaga peradilan yang bersifat khusus. Jika peradilan yang menangani perkara di bidang ketenagakerjaan, perkara korupsi, perkara di bidang perpajakan, perkara di bidang tata usaha negara dan berbagai peradilan lainnya di lapangan hukum ekonomi dapat dibentuk secara khusus, maka sebenarnya tidak ada alasan untuk menolak dibentuknya sistem peradilan pemilu di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mengingat sifat pemilu sebagai kegiatan ketatanegaraan yang sangat istimewa. Kedua, sistem kelembagaan peradilan pemilu di Indonesia berada di bawah 3 (tiga) kepala, yaitu (1) Peradilan Umum (Peradilan Negeri) yang tunduk di bawah Mahkamah Agung; (2) Komisi Pemilihan Umum (KPU); (3) Mahkamah Konstitusi terkesan tidak sistematis dan

---

<sup>24</sup> Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, Pengantar Dalam Hukum Indonesia, P.T Ichtiar Baru, Jakarta, 1983, hlm. 33.

terpadu dalam menangani perkara-perkara pemilu. Untuk lebih jelasnya, bagaimana pengaturan yang tidak sistematis menyangkut fungsi peradilan yang menangani perkara-perkara pemilu itu, uraian di bawah ini dapat diperhatikan.

- (1) untuk perkara pidana pemilu, Undang-Undang Nomor, 10 Tahun 2008 menyerahkan wewenang peradilannya secara atributif kepada Peradilan Umum (Pengadilan Negeri). Pasal 254 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menentukan 'Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-undang ini';
- (2) untuk perkara pelanggaran administrasi, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menyerahkan wewenang peradilannya secara atributif kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pasal 249 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menentukan 'Pelanggaran administrasi pemilu diselesaikan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berdasarkan laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya';
- (3) untuk perkara penetapan hasil Pemilihan umum, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menyerahkan wewenang peradilannya secara atributif kepada Mahkamah Konstitusi. Pasal 259 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menentukan : 'Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional, peserta pemilu dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi'.

Ketiga, tidak ada pengaruh signifikan putusan Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi terhadap keabsahan hasil pemilu. Keputusan majelis hakim Pengadilan Umum (Pengadilan Negeri) atau Pengadilan Tinggi atas perkara pidana pemilu sama sekali tidak mempengaruhi segi keabsahan hasil perolehan suara dalam pemilu. Misalnya, peserta pemilu atau tim pemenang salah satu peserta pemilu melakukan praktik '*money politic*' dengan cara membagi-bagikan uang atau barang-barang lain kepada pemilih (*voters*) agar suaranya mendukung calonnya. Kemudian, ternyata salah seorang tim pemenangnya itu tertangkap basah oleh

Pengawas Pemilu dan diproses untuk disidangkan di Pengadilan Negeri. Seandainya majelis hakim memutuskan bahwa terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana pemilu (*money politic*) itu, maka hanya sanksi pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa. Sementara perolehan suara yang dilakukan dengan cara melanggar hukum itu tidak terpengaruh dengan putusan majelis hakim Pengadilan Negeri tersebut. Dengan demikian, sanksi pidana pemilu sama sekali tidak memberikan dampak atau pengaruh yang signifikan terhadap keabsahan hasil pemilu itu sendiri. Padahal, nyata-nyata cara yang digunakan untuk memperoleh suara dalam pemilu itu melanggar hukum pidana pemilu. Keempat, fungsi peradilan pemilu untuk perkara-perkara pelanggaran administrasi yang dijalankan oleh KPU tidak tepat dan ambivalen. KPU adalah lembaga negara yang secara konstitusional diberi wewenang untuk menyelenggarakan pemilu. Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dengan tegas menyatakan : 'Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.' Dengan demikian, sangat tidak tepat apabila sebagai penyelenggara pemilu, KPU menjadi hakim (pengadilan) bagi dirinya sendiri. Peradilan atas terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang bersifat administrasi tidak boleh ditangani oleh KPU, sebab KPU juga yang menjalankan kegiatan-kegiatan di bidang administrasi pemilu. Dalam hukum terdapat asas : '*nemo judex (testis) indoneus in propria causa*'. Jadi, tidak boleh orang itu menjadi hakim (saksi) mengenai perkaranya sendiri.

### **C. Menggagas Peradilan Partai Politik dan Pemilu di Indonesia**

Salah satu kelemahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 adalah, bahwa perlindungan hukum bagi calon anggota DPR dan DPRD terkait dengan perolehan suaranya di internal Partai Politik sangatlah lemah. Pemilu dengan sistem 'perolehan suara terbanyak' yang menggantikan sistem 'nomor unit', sangat membuka timbulnya praktik-praktik curang, terutama di lingkungan internal Partai Politik. Persaingan yang ketat antar sesama calon untuk memperoleh suara terbanyak di internal Partai harus diatur dengan mekanisme hukum yang jelas. Hukum negara (peraturan perundang-undangan) harus mengontrol kekuasaan

Partai Politik agar dijalankan tidak saja melalui hukum organisasi Partai Politik yang bersangkutan, akan tetapi juga didasarkan pada hukum perundang-undangan yang jelas. Hukum atau peraturan serta kebijakan-kebijakan yang dibuat Partai Politik tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Di samping itu, hukum atau peraturan serta kebijakan-kebijakan yang dibuat Partai Politik harus menjunjung tinggi prinsip demokrasi, mengesampingkan kekuasaan Partai Politik yang menyimpang. Undang-Undang Nornor 10 Tahun 2008 yang menjadi landasan Pemilu 2009 juga tidak memberikan ruang pengaturan dan perlindungan yang memadai bagi para calon untuk berkompetisi di internal Partai Politik. Akibatnya, Partai Politik dapat secara sepihak menggunakan kekuasaannya dengan cara yang tidak adil, manipulatif dan tidak demokratis untuk menguntungkan seseorang atau kelompok kroninya. Modus tindak pidana pemilu berupa curi-mencuri suara atau penggelembungan suara antar para calon di internal Partai Politik akhirnya berkembang dengan cara kolusi (jual beli suara) antara calon dengan saksi Partai Politik dan oknum petugas PKK atau oknum KPU. Dengan demikian kita dapat melihat, bahwa praktik jual beli suara (*money politic*) itu tidak saja terjadi antara calon (peserta pemilu) dengan pemilih (*voters*), akan tetapi juga terjadi antara calon dengan oknum petugas PPK atau oknum anggota KPU. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, nampaknya masih belum menjangkau 'wilayah' ini, sebab yang diatur baru sebatas tindak pidana pemilunya. Bukan mengatur tentang akibat melakukan tindak pidana itu terhadap keabsahan perolehan suara calon yang diperoleh dengan cara melanggar hukum. Idealnya hukum pidana pemilu dalam Undang-undang, tidak saja memberikan sanksi pidana penjara dan/atau denda kepada pelanggar, akan tetapi juga memberikan sanksi diskualifikasi atau pemotongan perolehan suaranya berdasarkan persentase sebagai bentuk hukuman terhadap pelanggar atau calon (peserta pemilu). Sanksi ini diterapkan secara kumulatif dengan sanksi-sanksi lainnya.

Akan tetapi, memang di samping peraturan perundang-undangan tentang partai politik kita belum tertata dengan baik, sistem peradilan pemilu di Indonesia juga belum nampak sistematis dan integrated. Oleh karena itu, gagasan untuk membentuk satu sistem peradilan partai politik dan pemilu yang berada dalam

satu atap di bawah Mahkamah Konstitusi, nampaknya perlu mendapatkan perhatian. Setidaknya ada 4 (empat) prinsip fundamental yang dapat digunakan sebagai landasan bagi pembentukan peradilan partai politik dan pemilu di Indonesia, yaitu prinsip negara hukum, prinsip konstitusionalitas, prinsip demokrasi dan prinsip perlindungan terhadap hak-hak rakyat.<sup>25</sup> Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki otoritas untuk menangani perkara hasil pemilu dapat membentuk 'peradilan khusus' yang menangani perkara-perkara partai politik dan pemilu, sehingga lembaga peradilan umum dan peradilan banding di bawah Mahkamah Agung tidak lagi turut menangani perkara-perkara di bidang partai politik dan pemilu.

### III. PENUTUP

Demikianlah berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam tulisan ini kiranya dapat disimpulkan, bahwa peradilan pemilu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, masih terkesan tidak sistematis (*integrated*) dan ambivalen. Demikian pula halnya dengan peradilan partai politik. Dalam konsep negara hukum yang demokratis, adanya peradilan bagi partai politik dan pemilu merupakan *conditio sine quo non*. Partai politik yang lekat dengan anasir kekuasaan, harus mendapatkan restriksi (pembatasan), agar kekuasaan partai politik itu tidak menyimpang dan dapat dikendalikan dalam batas-batas yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pembatasan atau restriksi yang melembaga (*institutionalized restriction*) dalam konsep negara hukum diantaranya dapat dilakukan dengan cara menyediakan lembaga peradilan bagi partai politik, di samping peraturan perundang-undangan yang mengatur pembatasan kekuasaan itu. Demikian pula halnya dengan pemilu. Penyelenggaraan pemilu dalam konsep negara hukum yang demokratis harus dijalankan berdasarkan dan dapat dipertanggungjawabkan secara Hukum. Oleh karena itu, perlu dikembangkan sistem peradilan pemilu yang lebih baik daripada yang telah ada sekarang ini. Keberadaan sistem peradilan pemilu dan peradilan partai politik yang

---

<sup>25</sup> Bandingkan juga dengan Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Teknik Perancangannya*, Pustaka Sutra, Bandung, 2009, hlm.28.

dikembangkan secara sistematis dan integrated di bawah Mahkamah Konstitusi diharapkan akan memperkuat sistem penyelenggaraan ketatanegaraan yang lebih baik di masa mendatang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arbi Sanit, Ormas dan Politik, LSIP, Jakarta, 1995.
- E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, Pengantar Dalam Hukum Indonesia, P.T Ichtiar Baru, Jakarta, 1983.
- Faisal A. Rani, Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Sesuai Dengan Paham Negara Hukum, (Disertasi), Universitas Padjadjaran, Bandung, 2002.
- Firmansyah Arifin dan Juliyus Wardi (Ed.), Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, KRHN, Jakarta.
- Harry Eckstein and David E. Apter (Ed.), *Comparative Politics : A Reader*, The Free Press of Glencoe, London, 1963.
- Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2008.
- M. Rush Karim, Pemilu Demokrasi Kompetitif, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991.
- Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.
- Muchtar Affandi, Ilmu-Ilmu Kenegaraan, Suatu Studi Perbandingan, Lembaga Penerbitan Fakultas Sosial Politik, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1982.
- Rochmat Soemitro, Masalah Peradilan Administrasi dalam Hukum Pajak di Indonesia, Eresco, Jakarta-Bandung, 1976.
- Roger H. Soltau, *An Introduction to Politics*, Green & Co, Longmans, London, 1961.
- Sjachran Basah, Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia, Alumni, Bandung, 1989.
- Sri Soemantri M., Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara, Universitas Padjadjaran, Bandung, 2001.
- Subekti dan Tjitrosoedibio, Kamus Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta, 1971.



Sudikno Mertokusumo, Sejarah Peradilan dan Perundang-undangnya Sejak Tahun 1942 dan Apakah Manfaatnya Bagi Kita Bangsa Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1983.

-----, Hukum Acara Perdata Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1988.

Van Praag, *Algemeen Nederlands Administratief Recht*, A, Jongbloed & Zoon, 's Gravenhage, 1950.

Widodo Ekatjahjana dan Totok Sudaryanto, Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2001.

Widodo Ekatjahjana, Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Pustaka Sutra, Bandung, 2008.

-----, Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia, Pustaka Sutra, Bandung, 2008.

-----, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Teknik Perancangannya, Pustaka Sutra, Bandung, 2009.